



VOLUMEN 6

Emilio Duhau
editor

Ciudad de México: La construcción permanente de la metrópoli



OLACCHI

Organización Latinoamericana
y del Caribe de Centros Históricos

Editor general
Fernando Carrión

Coordinador editorial
Jaime Erazo Espinosa

Comité editorial
Fernando Carrión
Michael Cohen
Pedro Pérez
Alfredo Rodríguez
Jaime Erazo Espinosa

Diseño y diagramación
Antonio Mena

Edición de estilo
Alejo Romano

Impresión
Crearimagen

ISBN: 978-9978-370-27-8

© OLACCHI

El Quinde N45-72 y De Las Golondrinas

Tel.: (593-2) 2462 739

olacchi@olacchi.org

www.olacchi.org

Quito, Ecuador

Primera edición: febrero de 2012

Contenido

Presentación	7
Introducción <i>Emilio Duhau</i>	9
 I. El tránsito hacia un nuevo orden urbano	
Cambios económicos y morfológicos en la Zona Metropolitana del Valle de México <i>Emilio Pradilla Cobos, Felipe Moreno Galván</i> <i>y Lisett Márquez López</i>	49
México 2010: una ciudad que improvisa su globalización <i>Néstor García Canclini</i>	93
 II. La producción del espacio urbano	
La urbanización irregular y el orden urbano en la Zona Metropolitana del Valle de México (1990-2005) <i>Priscilla Connolly</i>	111
Los nuevos productores del espacio habitable. Breve historia de una mercancía posible <i>Emilio Duhau</i>	147
El Bando 2: ¿re poblamiento de la ciudad central? <i>René Flores Arenales y María Teresa Esquivel Hernández</i>	165

Santa Fe como una nueva forma de producción del espacio urbano	195
<i>Margarita Pérez Negrete</i>	

III. Habitar la metrópoli

Género, pobreza y ciudad	221
<i>Martha Schteingart</i> (con la colaboración de Guadalupe Aguilar y Laura Ortiz)	
Conjuntos habitacionales y vida colectiva	255
<i>María Teresa Esquivel Hernández</i>	
De los suburbios residenciales a los conjuntos cerrados: espacio local y prácticas de consumo	287
<i>Angela Giglia</i>	
Los espacios públicos en la ciudad de México: desafíos de una política de la diferencia	313
<i>Patricia Ramírez Kuri</i>	

IV. ¿Una metrópoli que se democratiza?

La planeación y la gestión urbana frente a la utopía de la ciudad incluyente	345
<i>René Coulomb</i>	
Procesos políticos, cultura y participación ciudadana en la ciudad de México	371
<i>Héctor Tejera Gaona</i>	
La participación ciudadana y la política de desarrollo social en el Distrito Federal (1997-2010)	411
<i>Cristina Sánchez Mejorada F y Lucía Álvarez Enríquez</i>	
¿Hacia un nuevo modelo de transporte público en la ciudad de México? Un recuento de las acciones en curso	455
<i>Bernardo Navarro Benítez</i>	

La participación ciudadana y la política de desarrollo social en el Distrito Federal (1997-2010)¹

Cristina Sánchez Mejorada F.² y Lucía Álvarez Enríquez³

Introducción

En 1997, por primera vez en la historia del Distrito Federal, los habitantes de la ciudad eligieron a su gobernante⁴. Dicha responsabilidad recayó —con el 47% de los votos— en el candidato del Partido de la Revolución Democrática⁵ (PRD), el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, y en una Asamblea Legislativa compuesta, en su

- 1 Una primera versión de este artículo se publicó con el título “Participación y cambios recientes en la relación gobierno-sociedad en un gobierno de centro izquierda. El caso de la Ciudad de México (1997-2003)”, en Cruz R. (2006).
- 2 Profesora investigadora del Departamento de Sociología y la Maestría en Planeación y Políticas Metropolitanas de la Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco.
- 3 Investigadora del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- 4 A finales del siglo XIX, el gobernador de la Ciudad de México era electo por el presidente de la república. En 1928 desapareció el régimen municipal en el Distrito Federal, y en su lugar se constituyó el Departamento del Distrito Federal, al frente del cual se encontraba el jefe del Departamento, nombrado y removido por el presidente de la república. En lugar de los municipios se constituyeron delegaciones políticas. En aquél entonces, la ciudad se dividía en el Departamento Central y 12 delegaciones políticas. A partir de 1970, la ciudad se dividió en 16 delegaciones políticas.
- 5 El Partido de la Revolución Democrática se constituyó de manera formal el 5 de mayo de 1989. Su antecedente inmediato fue el Frente Democrático Nacional, un frente electoral creado por diversas fuerzas políticas para contender por la presidencia de la república. Las tres corrientes políticas que lograron conjuntarse en el PRD son: la corriente democrática del PRI (escisión de un grupo de priistas que luchaban por la democratización del partido); la Izquierda Socialista (conformada por los partidos: Mexicano de los Trabajadores y Socialista Unificado de México); y la Izquierda Social (que englobaba a diversas organizaciones políticas y sociales).

mayoría, por miembros del mismo partido. Para este nuevo equipo de gobierno, proveniente de un partido político de oposición que puede ser definido como de centro izquierda, el reto era mucho mayor, no solamente por la complejidad de una ciudad en la que residen más de ocho millones de habitantes, sino por el grado de deterioro urbano y social; y la necesidad de romper con una inercia política antidemocrática que se gestó y se desarrolló desde que desapareció el régimen municipal en la ciudad capital. Por otra parte, al ser expresión de una corriente política de izquierda, la nueva administración tenía el compromiso implícito de dar al desarrollo local una orientación sustentada en la redistribución de la riqueza, la justicia social, la inclusión de las grandes mayorías en los beneficios del desarrollo, la solidaridad social y la democracia⁶.

Así, con plena conciencia de que gobernar esta ciudad no era una tarea fácil y que en los tres años que duraría el primer gobierno electo⁷ no se podría revertir esa inercia ni las tendencias antidemocráticas que se fueron institucionalizando e introyectando en la población, el gobierno que arribaba al poder se planteó impulsar un proyecto fincado en la gobernabilidad democrática⁸. Propósitos tales como lograr una reforma

- 6 Al hacer alusión a la *izquierda*, esta se está asumiendo, básicamente, como una visión del mundo y una tendencia ideológica, que se han integrado y sustentado a partir de un conjunto de creencias y convicciones, y se han erigido como un referente identitario para una parte de la sociedad (individuos, grupos, movimientos, partidos), con implicaciones directas en sus formas de vida y en sus prácticas sociales y políticas. La articulación de tales creencias y convicciones ha dado lugar a la constitución de una de las grandes "propuestas de sentido" para la sociedad que han sido formuladas desde el siglo XIX, y que incluye una filosofía de la historia, una concepción del orden político y social y un lugar para el individuo. Esta propuesta de sentido se refiere, principalmente, a la expresión de una "cultura socialista" promotora de la transformación social, del progreso como filosofía de la historia, de la revolución, y de ciertos valores sustantivos como la solidaridad (de clase y de partido) y el compromiso colectivo (Rabotnikof, 2001).
- 7 Como se ha señalado, no fue sino hasta 1997 que los habitantes de la capital tuvieron la posibilidad de elegir al jefe de gobierno (antes era nombrado por el presidente de la república) y a los jefes delegacionales (nombrados por el regente). Se estableció que el gobierno duraría seis años, pero para ajustar el calendario electoral con el federal, por un acuerdo legislativo, se estipuló que este gobierno en transición tan solo duraría tres años (*Gaceta Oficial del DF*, 1996).
- 8 La gobernabilidad democrática se refiere a la capacidad de ejercer el poder público con y para el beneficio del mayor número posible de ciudadanos, lo que implica hacer de la gestión pública una de mayor participación y justicia; para lo que es fundamental establecer

democrática integral, avanzar en mecanismos de participación ciudadana, descentralizar la toma de decisiones y promover el diálogo permanente con los diferentes sectores de la sociedad representaban una apuesta a favor de la sociedad civil y una novedad dentro del Gobierno del Distrito Federal.

De este modo, el equipo de gobierno se planteó construir un proyecto de ciudad, basado en una urbe democrática, segura y justa, socialmente incluyente y sustentable, y con un gobierno responsable y eficiente. Para lograrlo propuso, entre otras cosas, una política social integral fundamentada en un modelo de crecimiento sustentable con equidad y capaz de establecer mecanismos de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad (Gobierno del Distrito Federal, 1997); para ello, además de concluir la Reforma Política, se requería de un nuevo y renovado andamiaje jurídico, por lo que, ante la Asamblea Legislativa, se presentaron y promovieron nuevas leyes o adiciones y modificaciones a las existentes.

Cabe destacar que, en función de normar distintos aspectos y espacios de participación ciudadana, durante el primer gobierno perredista, fueron aprobadas tres leyes de carácter local que auspician y norman la participación de organizaciones y ciudadanos en la vida pública de la Ciudad de México. Estas provienen, en buena medida, de propuestas formuladas por las organizaciones sociales y civiles en años previos, y representan el resultado exitoso de un largo período de cabildeo y negociación con las autoridades, las cuales, a su vez, promovieron estas leyes entre los legisladores locales. Nos referimos, principalmente, a la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (2000, reformada en 2004), a la Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles (2000) y a la Ley de Participación Ciudadana (1998, reformada en 2004 y 2010).

Al cabo de tres años de gobierno, en el año 2000, se convocó nuevamente a elecciones, solo que esta vez, además de ser para la jefatura de Gobierno y la Asamblea Legislativa (especie de congreso local), se eligieron las jefaturas delegacionales. Estas elecciones locales coincidieron con las

un intenso diálogo con los ciudadanos y actuar eficientemente y con transparencia y honradez. Implica también nuevas relaciones entre los partidos políticos y la sociedad civil, la participación ciudadana no partidista y una mayor responsabilidad de la gestión pública antes los ciudadanos.

federales (ejecutivo y legislativo), y sus resultados marcaron un hito en la historia política del país, tanto por su transparencia como por la alternancia política resultante, ya que por primera vez el Partido Revolucionario Institucional (PRI) resultó derrotado, al ganar la presidencia Vicente Fox, candidato del Partido Acción Nacional (de derecha). En el Distrito Federal ganó Andrés Manuel López Obrador, candidato del Partido de la Revolución Democrática, con 38,3% de los votos; pero, a diferencia de la elección anterior, la Asamblea Legislativa ya no contó con una mayoría perredista. Por otra parte, también por primera ocasión, la población eligió a los 16 jefes delegacionales⁹, de los cuales 11 provenían del Partido de la Revolución Democrática y cinco del Partido Acción Nacional.

Dentro de este escenario, el nuevo jefe de gobierno de la ciudad, Andrés Manuel López Obrador, tomó posesión el 5 de diciembre de 2000, y aunque, en esencia, conservó el objetivo de lograr una sociedad democrática y participativa, en su gobierno se aprecian una serie de cambios significativos, sobre todo en lo que se refiere a los programas y, en general, a la operación de las políticas públicas. Se trató de un gobierno que reivindicó un Estado promotor y socialmente responsable, sustentado en tres ejes de identidad: 1) democracia participativa y justicia social, 2) eficiencia, transparencia y austeridad, y 3) optimismo para trabajar por “la Ciudad de la Esperanza”; a lo cual se añadió el propósito explícito de profundizar el cambio democrático, a través de la participación basada en la diversidad, la tolerancia y el pluralismo que emergen desde la base misma de la sociedad (Gobierno del Distrito Federal, 2001).

En función de lo anterior, López Obrador planteó como objetivo central de su gobierno convertir a la Ciudad de México en “la Ciudad de la Esperanza”, es decir, en:

9 Las delegaciones son órganos desconcentrados a las que se transmitieron ciertas funciones y atribuciones de índole operativa y de atención directa al público, fundamentalmente en torno a la prestación de servicios urbanos, sociales y culturales. De 1928 hasta 2000 se encontraban encabezadas por un delegado nombrado por el regente, después jefe de gobierno, y a partir de esa fecha fueron electos por los habitantes de la demarcación político-administrativa.

una ciudad en la cual los ciudadanos y las ciudadanas veamos el presente como el momento en que juntos podemos afrontar con éxito los problemas, y el futuro como el surgimiento de una gran urbe sana, bella y segura para todos(...) El proyecto de ciudad solo tendrá fuerza si es compartido; es decir elaborado, aceptado y puesto en práctica por todos los ciudadanos y los actores organizados que constituyen la sociedad del Distrito Federal. En su elaboración deben tomar parte los funcionarios responsables así como los intelectuales y expertos que se mueven en el mundo de las ideas y la técnica. Pero eso no es suficiente, deben también participar los comités vecinales, los representantes de las organizaciones de la sociedad civil, los empresarios que financian y dirigen la producción y, sobre todo, los ciudadanos a quienes van a beneficiar los proyectos (Gobierno del Distrito Federal, 2001: 11).

A diferencia del gobierno precedente, que le apostó a espacios de participación más vinculados a las organizaciones de carácter sectorial y temático, el gobierno de López Obrador planteó como espacio privilegiado de participación las 1.352 unidades territoriales en las cuales, para fines de las elecciones vecinales y de la gestión de las políticas públicas, fue dividido el Distrito Federal; esto con el propósito de “edificar un nuevo nivel de gobierno en la Ciudad: el de los vecinos organizados en su unidad territorial” (Gobierno del Distrito Federal, 2001).

En 2005, Andrés Manuel López Obrador renunció a su cargo para contender por la presidencia de la república. En la ciudad, la campaña para las elecciones locales se desarrolló en relación con los acomodos y reacomodos de las fuerzas políticas partidarias a nivel nacional, más que sobre las dinámicas y la problemática de la capital. Marcelo Ebrard, quien había sido secretario de Gobierno de López Obrador fue impulsado por él como candidato del PRD a la jefatura de gobierno, y posteriormente ganó las elecciones con 47% de los votos¹⁰.

10 Marcelo Ebrard era un personaje político bien conocido en la capital. Fue secretario de Gobierno durante la regencia de Manuel Camacho Solís y junto con él formó el partido Centro Democrático. En 1997 fue electo diputado Federal de la LVII legislatura. En 2000 se sumó a la Alianza por la Ciudad de México, encabezada por Andrés Manuel López Obrador, quien obtuvo el triunfo electoral en julio de ese año. Entre 2000 y 2006 fue secretario de Seguridad Pública y de Desarrollo Social del gobierno de la ciudad.

Ebrard, por su misma trayectoria y compromisos políticos, tuvo que conformar un gabinete poco compacto y sin un proyecto compartido de ciudad (cada secretaría tiene el suyo), en el cual se encuentran representadas muy diversas corrientes y posturas ideológicas y políticas. En los cargos más importantes (Secretaría de Gobierno, Finanzas, Oficialía Mayor, Consejería Jurídica y Desarrollo Urbano, entre otros) nombró a sus colaboradores más cercanos, quienes lo han venido acompañando desde que militaban en el PRI y después en el Partido del Centro Democrático. Los otros espacios los distribuyó entre las diversas corrientes del PRD y militantes de organizaciones civiles y sociales.

El lema adoptado por el gobierno de Ebrard es “ciudad con equidad”. Para lograr este objetivo, en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012 se establecieron siete ejes estratégicos: 1) reforma política: derechos plenos a la ciudad y sus habitantes; 2) equidad; 3) seguridad y justicia expedita; 4) economía competitiva e incluyente; 5) intenso movimiento cultural; 6) desarrollo sustentable y de largo plazo; y 7) nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida, para todos. El tratamiento de cada uno de los ejes programáticos tiene tres perspectivas transversales que marcan la forma en que se realizarán las líneas de política, estas son: equidad de género, ciencia y tecnología, y desarrollo de la vida pública en la ciudad. (Gobierno del Distrito Federal, 2007:9).

La equidad de género es una de las prioridades de la actual administración, su objetivo central es lograr que las mujeres alcancen un efectivo ejercicio de sus derechos y se destierren los mecanismos de subordinación y discriminación que constituyen un lastre para nuestra sociedad, y hacia allá se ha caminado de manera notable¹¹. La ciencia y la tecnología conforman un ámbito estratégico para la promoción, la que habrá de servir para impulsar la transición a una economía basada en el conocimiento y la información. El desarrollo de la vida pública en el espacio

11 Destacan la Institucionalización de la perspectiva de género a partir de fortalecer el marco jurídico de derechos humanos de las mujeres del DF, incluyendo la ley para una vida libre de violencia y la interrupción legal del embarazo, y el Programa General de Igualdad de Oportunidades y no discriminación hacia las mujeres de la ciudad, del que se derivan varios programas como: el de corresponsabilidad social, Ciudades Seguras, Fortalecimiento de la transversalidad de la perspectiva de género, entre otros. (INMUJERES, 2010)

urbano es una perspectiva dirigida a restituir a la sociedad los espacios públicos y mejorar la calidad de los servicios, en particular del transporte público, para ampliar su capacidad y calidad. Esta perspectiva de largo aliento se propone la revitalización de nuestra cultura urbana, para promover una mejor convivencia, la reconstitución de los lazos de solidaridad y la generación de nuevas formas de vida colectiva, ello en un marco de mayor responsabilidad y participación (Gobierno del Distrito Federal, 2007).

La referencia explícita a la participación ciudadana se hace en algunos ejes del Programa General de Desarrollo, en especial en el eje denominado “Reforma Política: derechos plenos a la ciudad y sus habitantes”. En este se plantea que una de las estrategias debe ser la reforma integral de la administración pública tendiente a “hacer un gobierno de la gente: cercano, democrático, participativo y corresponsable, centrado en las necesidades de la ciudadanía, así como coadyuvar a garantizar la plenitud de derechos a un gobierno eficaz, incluyente, defensor de los derechos, principalmente los de las mujeres” (Gobierno del Distrito Federal, 2007:18).

No obstante, y a pesar de que en muchas ocasiones los distintos funcionarios manejan un mismo discurso, como habíamos señalado, los contenidos y orientaciones son diferentes e incluso contradictorios. Aparentemente también son coincidentes con las demandas de las organizaciones sociales y civiles, no obstante hemos encontrado muchas contradicciones y al menos dos problemas: 1) diversas perspectivas y estrategias para fomentar el desarrollo de la ciudad (una visión más neoliberal, otra más social), y 2) falta de acuerdo y concurrencia para la relación gobierno-sociedad y el fomento de la participación.

Con algunas limitaciones, en el caso de la Secretaría de Desarrollo Social, el marco político e institucional ha resultado particularmente propicio para la relación entre las organizaciones civiles y el gobierno, en tanto existe una cierta compatibilidad con los objetivos y las acciones de estas organizaciones. En esta medida, se puede hablar actualmente de una importante confluencia entre ambos, que ha dado lugar a la profundización de la relación en distintos ámbitos, a la diversificación de los planos de interlocución, a la creación de un espacio para la deliberación sobre las políticas públicas, al reconocimiento de las organizaciones como actores fundamentales en la definición de los asuntos de carácter público, al

otorgamiento de un estatuto legal a la participación de estas organizaciones, y a la construcción de numerosos espacios de colaboración.

Hasta aquí una breve descripción de los planteamientos centrales de los tres gobiernos, pero, ¿qué políticas y programas han implementado para lograr los objetivos planteados? ¿Cómo han operado estas políticas y programas? ¿En qué consisten las diferencias entre las perspectivas y acciones entre uno y otro gobierno? Y, sobre todo, ¿en qué medida ha cambiado la relación entre el gobierno y la sociedad con estos gobiernos que se definen como de centro-izquierda? Responder a estas interrogantes es el objetivo de este trabajo; para ello, nos concentraremos en los programas, medidas y acciones que ha implementado el gobierno central en el marco de la política social, puesto que, a diferencia de los gobiernos anteriores, dicha política ha sido uno de los ejes principales en los tres gobiernos perredistas.

La reflexión que hacemos a continuación, si bien se sustenta en investigaciones previas (ver bibliografía) y en el análisis de diversos documentos oficiales, se apoya, sobre todo, en el conocimiento que tenemos de las políticas de gobierno y la implementación de las mismas, a partir de nuestra participación en diversos espacios de representación, asesoría, consulta y evaluación¹², así como por análisis e intercambio de ideas con funcionarios y otros actores: académicos, políticos y sociales.

La relevancia y los planteamientos centrales de la política social

De manera congruente con los principios de la política de izquierda en favor de la redistribución de la riqueza, la integración de las grandes mayorías a los beneficios del desarrollo y la promoción de la justicia social,

12 Lucía Álvarez ha sido contralora ciudadana, consejera ciudadana del Consejo de Gobierno de la Procuraduría Social, y asesora de la Coordinación de Enlace y Fortalecimiento de la Sociedad Civil. Cristina Sánchez Mejorada ha sido consejera ciudadana del Consejo de Gobierno de la Procuraduría Social y representante del mismo en el Comité Técnico del Programa de Rescate de las Unidades Habitacionales, y consejera ciudadana en representación de organizaciones civiles en el Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal; y participó en el grupo de trabajo (del mismo consejo) "Formas y redes de participación ciudadana". Ambas han sido dictaminadoras y evaluadoras de distintos programas sociales, como los de coinversión, mejoramiento de vivienda y mejoramiento barrial.

en los programas de desarrollo de los tres gobiernos perredistas, la política social ha aparecido como el eje articulador de los objetivos y programas del gobierno de la Ciudad de México, y como signo de la prioridad asignada por estos gobiernos a la atención de los problemas sociales.

A nivel programático, durante el período de gobierno de Cárdenas-Robles, la política social buscaba mejorar la calidad de vida, reducir la inequidad, alcanzar la justicia social, y reconstruir el tejido social. Las líneas estratégicas que se plantearon para lograr esos objetivos consistían en:

- La construcción de un Estado con responsabilidad social.
- La responsabilidad compartida entre el Gobierno y la sociedad.
- La democratización de todos los ámbitos de la gestión pública.
- La transformación de la gestión gubernamental.
- La gobernabilidad sustentada en la democracia, la participación ciudadana, la transparencia y honradez irrestricta de la administración, la creación de espacios amplios de diálogo con los diferentes sectores, y la distribución equitativa de los costos y beneficios del crecimiento económico, como condición para un verdadero desarrollo social (Gobierno del Distrito Federal, 1997).

Estas estrategias se sustentaron, a su vez, en cuatro vertientes: construcción de una ciudadanía social, desarrollo de políticas y acciones que conduzcan a una mayor equidad e integración social, integración y consolidación de un sistema local asistencial, y desarrollo de programas de prevención, con énfasis en el apoyo familiar, redes sociales y salud mental y comunitaria; lo que implicó impulsar programas de desarrollo social tendientes a lograr una ciudadanía extendida en la que, además del respeto a los derechos económicos, sociales y culturales, los habitantes de la ciudad pudieran gozar de sus derechos civiles y políticos, incluyendo la participación en las decisiones públicas.

La política social se ubicó en la búsqueda de nuevos paradigmas, distantes tanto de la tradición centralista corporativa como de la nueva corriente autoritaria y privatizadora, lo que implicaba un trabajo a largo plazo. En la perspectiva de la gobernabilidad democrática consideraba fundamental para su ejercicio y operación, la vinculación con organiza-

ciones de la sociedad civil, y para ello se establecieron seis modalidades de colaboración: interlocución con la ciudadanía y las organizaciones a través de la incorporación de sus opiniones en la definición de políticas públicas, apoyo a iniciativas sociales, trabajo compartido y corresponsable, contraloría social, enlace entre donantes y solicitantes de apoyo, e incorporación ciudadana a las acciones de gobierno.

Conviene destacar que el sistema que se desarrolló para integrar y coordinar los distintos elementos e intervenciones para instrumentar la nueva propuesta de política social fue el Sistema de Servicios Comunitarios Integrados (SECOI). Este sistema se convirtió en uno de los proyectos prioritarios de la Secretaría de Desarrollo Social y tuvo como propósito integrar y prestar aquellos servicios –públicos, sociales y privados– más pertinentes a la problemática de la comunidad, para incidir en el fortalecimiento de las familias y las comunidades, como espacios fundamentales de bienestar, seguridad y convivencia de los individuos.

La estructura propuesta para el SECOI adoptó el modelo de varios niveles de los sistemas de salud: el nivel de contacto y red comunitaria que descansaba en el trabajo de las educadoras familiares en salud, quienes detectaban la problemática social de la población y, mediante un sistema de canalización y de información, iban refiriendo a las personas o familias de acuerdo a su problemática específica, hacia un primer nivel de atención. El primer nivel de atención se refiere a las instalaciones públicas y privadas donde se brindan servicios sociales de impacto inmediato en las personas y las familias. En este nivel se fueron alineando todos los servicios sociales que ofrecían las delegaciones. Para que se coordinaran los servicios públicos federales y locales y los servicios privados de las organizaciones civiles, las subdelegaciones de desarrollo social pusieron en marcha los GRICOS (Grupos Interinstitucionales de Coordinación y Operación), en los que se acordaban las estrategias y las políticas y se establecía la colaboración. Finalmente, un segundo nivel de atención es el que se dirige a la población que se encuentra en situaciones de crisis, exclusión o abandono, ya fuera por enfermedades, problemas de violencia o urgencias médicas (Secretaría de Desarrollo Social, 1999).

Uno de los objetivos centrales lo fue la formación de redes comunitarias o de barrio, referidas a la acción solidaria y coordinada que realizan los actores o agentes locales (escuelas, iglesias, comercios, empresas, merca-

dos públicos, organizaciones, etc.) para resolver problemáticas que surgen en su territorio o para mejorar las condiciones sociales del mismo. A este programa se incorporaron 1.200 educadoras de salud, así como diversas organizaciones civiles y sociales. Todo este esfuerzo se planteó con el objetivo de reconstruir el tejido social, y recuperar los valores de solidaridad, competencia sana y trabajo con otros. Se implementaron 27 modelos de intervención que tienen que ver, fundamentalmente, con dos temas centrales: salud mental comunitaria, y cultura y educación (Jusidman, 2002).

El equipo de gobierno que se posicionó en 2000 modificó este planteamiento, no tanto en la concepción de fondo, puesto que recuperó los mismos compromisos (con la justicia social, para mejorar la calidad de vida y reducir la inequidad), sino en las estrategias de intervención y relación con la sociedad civil. Así, en lugar de dar continuidad al fortalecimiento de las instituciones y a la atención de los conflictos sociales, el gobierno de López Obrador decidió dirigir los esfuerzos hacia las unidades territoriales y a canalizar la relación de manera directa e individualizada hacia los sectores más vulnerables y necesitados. No obstante, en el Programa de Desarrollo Social (2001-2006) se parte del principio de que la política social debe crear mecanismos de integración social basados en la institucionalización de los derechos sociales, y se plantean como objetivos fundamentales los siguientes:

- Contribuir a frenar el empobrecimiento de los habitantes de la ciudad.
- Promover el ejercicio de los derechos sociales y la equidad.
- Fomentar los valores de respeto a la dignidad, tolerancia, inclusión, diversidad, solidaridad, resolución pacífica de conflictos y apego a la legalidad.
- Abrir cauces a la participación organizada de los ciudadanos en los asuntos públicos.
- Prevenir y atender situaciones de violencia, adicciones e incidencia delictiva en las unidades territoriales.
- Promover la reconstrucción de la identidad y el sentido de pertenencia a la comunidad.

Para alcanzar estos objetivos, se establecieron cuatro líneas estratégicas: promoción del ejercicio de los derechos sociales, promoción de la equi-

dad, prevención del delito, la violencia y las adicciones, y protección a la comunidad (Gobierno del Distrito Federal, 2001).

Dentro de estas estrategias, cabe destacar que para promover el ejercicio de los derechos sociales —a la educación, la vivienda, el trabajo, la salud, el desarrollo económico, la protección social y el bienestar de los sectores más desprotegidos, con la participación organizada de la ciudadanía—, el gobierno central implementó cuatro programas: el Programa Integrado Territorial (PIT); el programa educativo (libros de texto gratuito para alumnos de secundaria, programa integral de mantenimiento de escuelas, sistema de bachilleratos y de enseñanza superior del Distrito Federal), el programa deportivo (deporte comunitario y de alto rendimiento), y el programa de participación ciudadana (asambleas vecinales, comités vecinales y programas de participación y desarrollo comunitario).

El PIT se convirtió en una prioridad y en el eje de la política social del gobierno. Contaba con varios subprogramas: apoyo a adultos mayores, apoyo económico a personas con discapacidad, apoyo a consumidores de leche LICONSA, apoyo a niñas y niños en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, ampliación y rehabilitación de viviendas, rescate de unidades habitacionales, desayunos escolares, créditos a microempresarios, apoyo al empleo y a la producción rural. El programa se diseñó partiendo de un principio de integralidad establecido a partir de la demanda y las necesidades ciudadanas, y tenía como fundamento la actuación coordinada y complementaria de distintas dependencias de la Secretaría de Desarrollo Social (que lo coordinaba), y las secretarías de: Salud, Medio Ambiente, Desarrollo Económico y Desarrollo Urbano y Vivienda. Cabe destacar que este ejercicio de coordinación se realizó con mucha eficiencia a nivel de las cúpulas (en especial en el marco del gabinete de Desarrollo Sustentable y la Comisión Interinstitucional de Desarrollo Social); no obstante, tuvo muchos problemas en su implementación y no se alcanzó a ver, ni llegó a la población, como un programa integral; por el contrario, se llegaron a percibir varias contradicciones y problemas, fundamentalmente porque el programa se implementó desde arriba y no partió de un conocimiento real ni de una visión integral de los problemas, ni supuso una participación activa de la comunidad.

422 Cada uno de los subprogramas tenía lógicas de funcionamiento muy distintas. En la mayor parte de los casos operaron a través de becas o cré-

ditos que las autoridades otorgaron directamente a los beneficiarios, y, también, en algunos casos, como el de Programa de Adultos Mayores, a través de pensiones mensuales fijas. El monto que se otorgó fue el mismo para todos y el número de beneficiarios dependió de los recursos presupuestarios que fueron aprobados por la Asamblea Legislativa.

El sustento económico de dichos subprogramas fue, como el mismo gobierno lo denominó, el ejercicio de austeridad republicana que permitió liberar fondos por cerca de veinte mil millones de pesos¹³ para el desarrollo, y el sustento político fue la convicción de que es posible y necesario entregar, a los habitantes de la ciudad, los recursos que son suyos y en su beneficio directo (Sosa, 2004).

La distribución de los recursos del Programa Integrado Territorial incluyó a 872 unidades territoriales (de las 1.352) en las que se concentraba la población en condiciones de marginación. La decisión sobre quiénes eran los beneficiarios la tomaba el gobierno central, en el mejor de los casos con apoyo de las delegaciones, pero no pasaba por el comité vecinal, a excepción del programa de prevención del delito, que en sus inicios fomentó la participación de los vecinos para definir las prioridades y el uso de los recursos, ejercicio que se mantuvo únicamente en el Programa de Rehabilitación de las Unidades Habitacionales (PRUH), mecanismo que recientemente fue retomado por el Programa de Mejoramiento Barrial, como se verá más adelante.

Una vez que los funcionarios responsables tomaron posesión para el sexenio 2006-2012, se dieron a la tarea de elaborar el programa de Desarrollo Social con base en los lineamientos definidos en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y en los principios marcados por la Ley de Desarrollo Social, que había sido reformada en 2005¹⁴. La

13 Alrededor de 1.600 millones de dólares.

14 A pesar de que la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal no se expidió como una "ley marco", ya que en nuestro sistema jurídico no existe ese tipo de ordenamientos, y de que no cuenta con la armonización necesaria con otras leyes y disposiciones reglamentarias en materia de desarrollo social, dicho ordenamiento debe considerarse como el referente fundamental del marco jurídico en la materia, en virtud de que en él se incluyen los objetivos y principios básicos de la política y gestión para el desarrollo social, los cuales tienen un carácter general, aplicable a todos los aspectos que involucra el desarrollo social.

elaboración del Programa estuvo a cargo de algunos funcionarios que habían participado en el gobierno anterior y fue el resultado de un proceso de análisis y deliberación que incluyó la organización de seis foros de consulta, dos seminarios de trabajo con expertos en política social de organizaciones sociales y académicas, dos sesiones de la Comisión Interinstitucional de Desarrollo Social y una sesión del Consejo de Desarrollo Social de la ciudad.

El objetivo central del programa es desarrollar una política social tendencialmente universal, integral, transversal, participativa y territorializada, que permita avanzar en el goce efectivo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de los habitantes de la ciudad, para abatir la desigualdad, promover la equidad social y de género, desarrollar la inclusión y la cohesión social en la perspectiva de la acumulación de derechos y la continuación en la construcción de un régimen y un Estado social de derecho en la Ciudad de México. Para ello, define cinco líneas programáticas: 1) ejercicio de los derechos sociales, combate a la desigualdad y la pobreza; 2) equidad social, de género e igualdad sustantiva; 3) asistencia social con perspectiva de derechos; 4) *participación ciudadana, recuperación de la vida pública y fortalecimiento de la cohesión social*; y 5) desarrollo urbano incluyente y sustentabilidad con equidad (Secretaría de Desarrollo Social, 2007). Para lograr estos objetivos se mantienen los programas que formaban parte del PIT y que con el correr de los años se han ido perfeccionando y consolidando, sobre todo en términos de las reglas de operación, control y transparencia, aunque no hay garantía ni continuidad en el monto de los recursos que se otorgan, ya que estos se pueden incrementar o disminuir dependiendo de las prioridades del gobierno. En los cuatro años que lleva la actual administración, el espectro de los programas y los recursos se han incrementado, pues se han ido sumando nuevos programas sociales. Aunque hay una multiplicidad de programas y acciones sociales, el gobierno reconoce 71 programas con reglas de operación bien definidas (Secretaría de Desarrollo Social, 2010), que se desarrollan a través de diversas Secretarías y dependencias gubernamentales (ver Cuadro 1).

No obstante, por otro lado, a lo largo de los cuatro años que lleva el actual gobierno, se observa un retroceso. La política social ha dejado de tener la relevancia y prioridad que se le dio durante el período anterior,

en especial como eje articulador de las acciones de gobierno, y, por lo mismo, la Secretaría de Desarrollo Social ha dejado de jugar el papel normativo y de conducción de los procesos y programas sociales. El PIT desapareció y en lo general, aunque hay algunas excepciones, se perdió todo sentido comunitario y de participación en la implementación de los programas sociales, limitándose a las transferencias económicas o en especie que, a la fecha, se mantienen y están agrupados en el Sistema de Protección Social Red Ángel¹⁵.

Es decir, a pesar del discurso en torno a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)¹⁶, prevalece un modelo de asistencia focalizado por la vía de la expansión de programas de transferencia directa de ingresos, como un paliativo en un contexto de debilitamiento de los mecanismos e instituciones de protección y bienestar social a nivel federal. En general, los programas conservan un marcado signo de asistencia a los más pobres, que acaba derivando en prácticas clientelares; a excepción del programa de pensión alimentaria para adultos mayores de 68 años, residentes en el Distrito Federal —consistente en una pensión o beca mensual que por ley no puede ser menor a la mitad de un salario mínimo—, que tiene cobertura universal y protege a todos los adultos mayores que soliciten el apoyo.

- 15 Se define como el mecanismo permanente de articulación de programas que cubren y aseguran el derecho a la salud, la educación y la equidad en todas las etapas de la vida de las personas. Entre los programas que la conforman se encuentran: “Útiles y uniformes escolares gratuitos, seguro contra la violencia familiar, apoyos económicos a las y los jóvenes beneficiarios de los programas de atención integral al estudiante, promotores educativos, estímulos para el bachillerato universal Prepa Sí, pensión alimentaria para adultos mayores de 68 años, seguro de desempleo, otorgamiento de estímulos económicos a deportistas sobresalientes y nuevos valores, apoyo a discapacitados, programa de mejoramiento de vivienda en lote familiar, atención integral para madres solteras residentes en el Distrito Federal, becas escolares para niñas y niños en condición de vulnerabilidad social, entre otros. A través de una tarjeta se otorga una cantidad mensual a personas de bajos recursos para que puedan atender o resolver sus necesidades básicas (ver Cuadro 1).
- 16 La Procuraduría Social del DF, que en esta administración volvió a recuperar la idea de una *defensoría social del pueblo*, y por ende el objetivo de promover y hacer exigibles los derechos sociales de las y los capitalinos, agrupa los programas en torno al derecho a: la alimentación, la cultura, la educación, un medio ambiente sano, la protección y asistencia a la familia, el trabajo, la salud, una vivienda digna, un nivel de vida adecuado, igualdad de derechos entre hombres y mujeres, y el derecho a la ciudad (PROSOC, 2008)

La fundamentación de estos programas (Cuadro 1) mezcla argumentos de variada índole: se presentan ligados a la idea de derechos respecto de mínimos sociales de inserción; pretenden renovar y articular la actuación de la política social; apuestan por resolver problemas del presente en la condición de vida de las familias y anticipar problemas del futuro; buscan romper el tradicional asistencialismo porque logran establecer un contrato o acuerdo con las familias; y abren oportunidades para los ex-cluidos (mujeres, adultos mayores, discapacitados, niños, jóvenes) y po-bres, para que alcancen mayores cuotas de poder al interior de su familia y entorno. Sin embargo, no responden a los requisitos de una política social integradora y basada en un sentido amplio de construcción de ciudadanía.

En el Cuadro 1 también se incorporan otros programas que implican transferencias de recursos del gobierno a la sociedad, organizaciones sociales, civiles o vecinales, pero que tienen un sentido de corresponsabilidad y fomento de la participación comunitaria y ciudadana, a los que nos referiremos más adelante. Estos programas son: el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, el de Unidades Habitacionales de Interés Social *Ollin Callan* con Unidad en Movimiento, y el de Coinversión Social.

Gobierno-sociedad: modalidades de relación e instancias de participación

La participación de la sociedad en la definición de políticas públicas

Frente a la crisis de las instituciones y del sistema político mexicano en general se han constituido y fortalecido diversas organizaciones de la sociedad civil, dispuestas a luchar por la democratización del sistema político y la defensa de los derechos políticos y sociales de los ciudadanos. Estas organizaciones han desarrollado una crítica sistemática al clientelismo y a la corrupción estatal, y en general a los mecanismos de representación y participación corporativos, y han buscado establecer nuevas relaciones y mecanismos de participación y colaboración con los gobiernos.

Si bien democratizar garantizando el acceso de los ciudadanos y las organizaciones a la actividad del Estado requiere de la democratización

de las instituciones públicas y, en general, de un nuevo pacto social que lleve al rediseño de las instituciones y de la misma sociedad, los gobiernos del PRD en el Distrito Federal se plantearon establecer otro tipo de relaciones de colaboración con la sociedad civil y lograr una mayor corresponsabilidad con la ciudadanía. En este caso, se trata de gobiernos, especialmente los dos primeros, que definen *la participación ciudadana* como el eje distintivo básico de la acción de gobierno, y la corresponsabilidad como estrategia fundamental para la construcción de una cultura política de participación ciudadana, donde el Gobierno del Distrito Federal y organizaciones de la sociedad civil unen sus esfuerzos para desarrollar una estrategia conjunta que haga frente al proceso de exclusión social que el modelo económico vigente viene generando (Gobierno del Distrito Federal, 2001).

En este marco tuvo lugar la aprobación de la primera la Ley de Participación Ciudadana (en 1998), donde se recogían diversos principios sobre los cuales se debía fincar la participación ciudadana: democracia, corresponsabilidad, inclusión, solidaridad, legalidad, respeto, tolerancia, sustentabilidad y pervivencia¹⁷ (*Gaceta Oficial del DF*, 1998). Cada uno de estos principios, aparentemente, apuntaba hacia una nueva cultura política, que alude a “democratizar” la toma de decisiones que afectan la vida ciudadana y, con ello, la recuperación de legitimidad y la gobernabilidad de la ciudad. Esta ley ha sido objeto de sucesivas reformas, de las cuales la más reciente se aprobó el 27 de mayo de 2010; en esta nueva versión, la participación ciudadana es definida como: “el derecho de los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal a intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno” (Art. 2). A los principios enunciados se añaden otros como: la pluralidad, la responsabilidad social y la autonomía. Se reconoce también la relevancia de la capacitación para la construcción de una ciudadanía plena, el fomento a una cultura de la transparencia, la rendición de cuentas y el respeto a los derechos humanos.

17 En la Ley aprobada en 2004, ya no fueron incluidos estos principios sobre los que se fundamenta la participación ciudadana.

En términos generales se puede hablar de un gran proceso que dio lugar a una serie de mediaciones institucionales (instancias de participación, canales de comunicación, lineamientos normativos, etc.) que actualmente constituyen un complejo y novedoso entramado de relaciones, espacios y mecanismos destinados a auspiciar la participación ciudadana, mediante diversas estrategias de colaboración con el Gobierno. Durante el gobierno Cárdenas-Robles se pueden identificar cinco modalidades básicas de relación: la relación directa de consulta para el gobierno, la relación entre redes de organizaciones civiles y el Gobierno, el desarrollo conjunto de programas específicos, el impulso de proyectos específicos y las consultorías¹⁸. En el gobierno de López Obrador, estas modalidades cambiaron; se fomentó y priorizó la relación con los comités y asambleas vecinales, mientras que la relación con las organizaciones sociales y civiles se diluyó; la relación con estas últimas se conservó fundamentalmente a través del impulso de proyectos específicos y de “coinvertión”; y se destacó la consulta directa a la ciudadanía.

En estos últimos años, durante el gobierno de Ebrard, la participación ciudadana ha dejado de tener relevancia, a pesar del discurso en este sentido y del reconocimiento de la participación como un derecho. Aunque se sostienen varios de los programas, se ha perdido el sustento que fomentaba la participación ciudadana. Se realizan actividades en el territorio pero muy desarticuladas, se han dejado de hacer las asambleas informativas y de rendición de cuentas, se ha dejado de convocar a los consejos temáticos, y aunque los programas de coinversión y otros se han mantenido, el sustento que les daba vida ha desaparecido, al convertirse en simples programas de transferencia de recursos. A excepción de algunos casos o programas donde ciertos actores se han apropiado de los mismos, como veremos posteriormente, en la mayor parte de los casos, no se da ni se fomenta la participación. Debe señalarse, también, que desde la primera elección de los comités vecinales, en 1999, estos no fueron renovados sino hasta diez años después, en octubre de 2010, con las implicaciones que esto tiene.

Para ilustrar el curso seguido por la participación ciudadana en los tres gobiernos perredistas de la Ciudad de México, nos detendremos, a

continuación, en el perfil asumido por la misma en relación con la operación de tres programas vinculados con el desarrollo social que promueven la participación vecinal, ciudadana y de organizaciones civiles: el Programa de Coinversión social, el Programa de Rehabilitación de Unidades Habitacionales (PRUH) y el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial.

Programa de Coinversión Social

Este programa, conocido —durante el gobierno de C. Cárdenas— como “Novib-GDF”, fue un programa de coinversión y cogestión entre la sociedad civil, el gobierno de la ciudad y una agencia holandesa de cooperación internacional (Novib), con el propósito expreso de generar modelos replicables y propuestas de políticas públicas para el desarrollo social en el Distrito Federal, buscando, en el proceso, contribuir a una transformación positiva en las relaciones entre la sociedad civil organizada y el gobierno del Distrito Federal. Para un primer período de tres años, cada una de las partes acordó aportar un total de US\$ 500 mil por año, para los proyectos que resultaran seleccionados.

La intencionalidad del Programa de Coinversión, aunque de por sí valioso, no se limitó a tratar de potenciar los recursos de las organizaciones para implementar proyectos de desarrollo social, sino que se planteó favorecer la construcción de una nueva relación entre el Gobierno y la sociedad basada en la corresponsabilidad, a través de un modo de intervención social que respondiera a las necesidades de la ciudadanía.

Se seleccionaron nueve proyectos entre 47 propuestas, estos tienen en común la posibilidad de implementar, probar y consolidar metodologías de intervención en las que se priorizaba la intervención activa de los beneficiarios y/o promotores comunitarios en el diseño de diagnósticos, planes, programas y alternativas de solución. Otro aspecto que comparten es que la mayoría de ellos ofrece servicios alternativos en cuanto a: alimentación, salud, educación, desarrollo urbano, empleo, y proyectos productivos, culturales y recreativos.

En un esfuerzo por reforzar el programa, este se redimensionó durante el gobierno de López Obrador bajo el nombre de Programa de

Coinversión para el Desarrollo Social, en el que participaban con recursos la Dirección de Equidad y Desarrollo Social, el Instituto de las Mujeres, el Instituto de la Juventud del Distrito Federal, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), la Procuraduría Social por parte del Gobierno y, en concreto, de la Secretaría de Desarrollo Social, y por el lado de las organizaciones civiles, la Agencia de Cooperación NOVIB-OXFAM, representada por la fundación Vamos-FDS.

Los proyectos que ha apoyado el Gobierno están dirigidos a construir e incrementar los niveles de cohesión y organización social, así como al desarrollo de capacidades habilidades y conocimientos ciudadanos para la búsqueda de soluciones a problemas comunes, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de personas, familias, grupos, comunidades y diversos sectores sociales. En la última convocatoria se estipula que el programa se propone reforzar procesos de articulación y cooperación entre las organizaciones civiles y las instancias del gobierno central y delegacional, a partir de iniciativas ciudadanas y comunitarias que incidan en el campo de lo público y propicien una sinergia social que favorezca el desarrollo social desde el territorio y el pleno ejercicio de los derechos sociales. Las instituciones que convocan y financian son: la Secretaría de Desarrollo Social a través de la Dirección General de Igualdad y Diversidad Social (DGIDS), el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal (INMUJERES-DF) y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF) y eventualmente el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (Info-DF), la Procuraduría Social del Distrito Federal (PROSOC), entre otras.

A lo largo de estos años, los 1.097 proyectos y actividades que se han apoyado se refieren, fundamentalmente, a la atención a indígenas y a jóvenes, promoción de la cultura, atención a adultos mayores, participación en políticas públicas y prevención de la violencia. Cabe destacar que en los últimos cuatro años, los ejes temáticos en los que pueden participar son: desarrollo comunitario, participación social y ciudadana, promoción de los derechos humanos, no discriminación, diversidad familiar, sexual, cultural y étnica, promoción y acceso de las mujeres al ejercicio de sus derechos humanos y a una vida libre de violencias, derecho al acceso a la información pública y rendición de cuentas gubernamentales, comunicación alternativa, equidad, y combate a la pobreza.

Con el fin de no limitarse al apoyo económico y fomentar la corresponsabilidad vinculando los esfuerzos del Gobierno y de las organizaciones, a partir de 2004, se han desarrollado diversas actividades como seminarios y talleres a través de los cuales se pretende el intercambio de conocimientos y el desarrollo de estrategias comunes para contribuir a la formulación de políticas públicas en materia de desarrollo social. Entre estos destacan un el Seminario “La Política Social y las Organizaciones Civiles del Distrito Federal” y dos encuentros (en los que han participado funcionarios y organizaciones) denominados “Construyendo la corresponsabilidad social”, con el objetivo de desarrollar estrategias, acciones y alianzas intersectoriales que permitan la construcción y consolidación de espacios interinstitucionales de reflexión, intercambio y cooperación para la conformación de agendas temáticas y territoriales.

Paralelamente, el Gobierno, consciente de la relevancia de sumar esfuerzos y recursos con organizaciones civiles y privadas para promover y fomentar programas de prevención y atención a grupos sociales de alta vulnerabilidad, implementó el Programa de Financiamiento para la Asistencia Social. Este se define como un trabajo colectivo en el que concurren las participaciones del Instituto de Asistencia e Integración Social del DF, la Escuela Nacional de Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), El Colegio de Notarios, la Junta de Asistencia Privada, el Monte Pío Luz Saviñón y el Nacional Monte de Piedad, en un comité evaluador que es responsable de la revisión y elección de los programas beneficiados. El Monte Pío (con el que se inició el programa) y el Nacional Monte de Piedad participan, además, con recursos financieros propios. A la fecha, se han financiado, con 173'076.181 pesos, 1.182 proyectos propuestos por organizaciones sociales, instituciones de asistencia privada y asociaciones civiles. Estos recursos se han destinado a la atención de enfermos terminales, niños, niñas y jóvenes en riesgo o en situación de calle, personas con adicciones, adultos mayores, discapacitados, víctimas de situaciones de emergencia o desastre o mujeres víctimas de violencia, maltrato o desintegración familiar.

Los dos ejercicios se institucionalizaron a partir de la aprobación de la Ley de Fomento para las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles, marco jurídico que norma la relación entre el Gobierno

y las organizaciones y en el que se destaca la importancia de su participación en el desarrollo social, haciendo alusión a la necesidad de la corresponsabilidad social en este campo, para lo que establece como prerrogativa la posibilidad de que las instituciones reciban fondos públicos para el desempeño de su labor y para su intervención en el diseño y ejecución de las políticas públicas (Canto, 2000b).

Programa de Rehabilitación de Unidades Habitacionales

En el gobierno de López Obrador, un programa que destacó por fomentar la participación de los condóminos es el Programa de Rehabilitación de Unidades Habitacionales (PRUH), que está a cargo de la Procuraduría Social del Distrito Federal, y responde al reconocimiento de que los conjuntos o unidades habitacionales en el Distrito Federal son residencias colectivas de alta inversión pública (se señala que tienen un valor comercial que rodea los cien mil millones de pesos), que alojan a un núcleo humano de vastas dimensiones, con características sociales y económicas de diferente tipo. La mayor parte de estas unidades fue construida por organismos públicos, y algunas se encuentran en tal estado de deterioro y abandono que ponen en riesgo los inmuebles y, por consecuencia, demeritan las condiciones de vida y la convivencia de quienes habitan dichos conjuntos habitacionales. Si bien la mayor parte de estos conjuntos se ha constituido bajo el régimen de propiedad en condominio, y por tanto sus habitantes son los responsables de la conservación de las áreas comunes, la falta de civismo y, en general, de una cultura condominal, la falta de recursos y la ausencia de programas gubernamentales han llevado a que se observe un profundo deterioro, tanto físico como social, en estos espacios¹⁹.

19 Para profundizar y conocer más sobre el programa y, en general, las condiciones de habitabilidad de los conjuntos, revisar los informes de investigación coordinados por Judith Villavicencio.

20 Cabe señalar que, para los efectos de este programa, una *unidad habitacional* se considera de *interés social* si esta fue construida por un organismo público de vivienda, como: Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

Con el fin de abatir y frenar dicho deterioro, se planteó como objetivo del programa: conservar y mejorar las áreas comunes de las Unidades Habitacionales de Interés Social²⁰ del Distrito Federal, y así crear condiciones de bienestar y vida digna para los habitantes de las mismas²¹. Para ello, se planteó que el Gobierno entregaría recursos económicos con el carácter de subsidios o “beneficios” a los habitantes de las unidades habitacionales, con la idea de que, de común acuerdo, los aplicarían para resolver o atender los problemas más apremiantes. Este programa opera desde el nivel central, bajo la coordinación de la Procuraduría Social del Distrito Federal²².

Siendo congruentes con el interés de las autoridades de fomentar la participación y la vida democrática de la ciudad, en los mecanismos de operación del programa, se estableció que serían los mismos condóminos quienes, en asamblea, definirían los problemas a atender, seleccionarían a los proveedores de servicios y manejarían los recursos. Para esto era indispensable que en cada unidad habitacional (UH) se organizaran y constituyeran dos comités, uno de administración y otro de supervisión, con la finalidad de transparentar el manejo de los recursos. Para fomentar la participación y tomar las decisiones, se planteó que en cada unidad se reali-

(INFONAVIT, el Fideicomiso del Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), entre otros. No obstante, a este segundo criterio, se agrega la opción de tener un deterioro evidente o un requerimiento urgente en las unidades habitacionales que fueron construidas por instituciones privadas, en las cuales el apoyo estatal es obligatorio, por el grado de deterioro del inmueble o la demanda ciudadana existente.

- 21 En concreto, se establecieron como objetivos: 1) elevar la calidad de vida de la población de las unidades habitacionales, 2) revertir el deterioro físico y social que se presenta en estos conjuntos habitacionales, 3) generar una cultura de apropiación del espacio público-común en beneficio de la colectividad, 4) mejorar las condiciones de habitabilidad, 5) consolidar y fortalecer la vida condominal, 6) fomentar los valores de la convivencia: tolerancia, respeto, cooperación y participación entre vecinos, y 7) fomentar una cultura de corresponsabilidad entre Gobierno y sociedad para la solución de los problemas.
- 22 La Procuraduría Social (PS) es la institución a la que, en materia condominal, le corresponde procurar y apoyar el cumplimiento de la Ley de Propiedad en Condominio —reformada recientemente—. En este ámbito, la PS es ahora autoridad, pues fue facultada para imponer sanciones administrativas a quienes violen dicha ley, y para llevar el registro de los administradores condominales, autorizar los libros de actas e intervenir en asambleas, si se le solicitare. En esta materia, también tiene facultades como mediadora, conciliadora y árbitro. En materia de arrendamiento, la Procuraduría Social puede realizar la función de amigable composición en casos conflictivos entre inquilinos y arrendatarios.

zarían: 1) una asamblea o reunión en la que se informe del programa, se integre una Comisión de Conservación y Mejoramiento que se encargará de recibir las propuestas de los habitantes de cada UH, y se defina el lugar, la fecha y la hora de la primera reunión de trabajo de la comisión; y 2) reuniones de trabajo en las que, con el apoyo de los operadores, los vecinos formalicen la solicitud de su ingreso al programa, elaboren el diagnóstico de la UH y el padrón de viviendas para el registro de asistentes a la Asamblea Ciudadana, firmen los compromisos ciudadanos, y revisen y emitan la convocatoria para la Asamblea Ciudadana.

En las reuniones de trabajo se levantan un acta de instalación de la comisión y un acta de acuerdos donde se establecen los compromisos asumidos y las fechas de entrega del padrón por viviendas, y el diagnóstico de la unidad habitacional. Los compromisos ciudadanos quedan establecidos en un contrato de corresponsabilidad, en el que también se establecen los requisitos, el lugar y la fecha acordados por la Comisión de Conservación y Mejoramiento para recibir las diferentes propuestas. En la Asamblea Ciudadana se presentan los distintos trabajos de conservación y mejoramiento que cubrieron los requisitos establecidos y los habitantes votan por aquél o aquellos proyectos que consideran que se deben realizar con los recursos del programa. Por lo general, en las asambleas se presentan dos o más propuestas, algunas se refieren al mismo problema pero con distintos proveedores y costos, y otros hacen propuestas distintas o priorizan más una cosa que la otra. En dicha asamblea, además, se eligen los integrantes del Comité de Administración que se encarga de manejar los recursos, contratar al proveedor de servicios, pagarle, etc., y los del Comité de Supervisión Ciudadana, que debe supervisar el buen manejo de los recursos y el desarrollo de las obras, con la calidad, tiempo y forma con que fueron aprobadas.

Sin lugar a dudas, se trata de un programa que ha intentado incorporar a los habitantes de los conjuntos habitacionales tanto en las decisiones como en la administración de los recursos y el control de las obras y, aunque se ha fomentado la participación y la conciencia ciudadana, y esta se ha incrementado año tras año, sigue siendo limitada. Esto es así debido a la falta de una cultura de participación y colaboración, al alto nivel de conflictos vecinales al interior de los conjuntos, a la falta de confianza en sí mismos de los ciudadanos para administrar un recurso colectivo

y finiquitar una obra en beneficio de todos; y a la mala fe de algunos grupos de interés, que se constituyen en el principal obstáculo para la consecución de los objetivos del programa.

En una encuesta aplicada (Villavicencio, 2003a y 2003b) en 28 unidades habitacionales donde el programa llevaba un año operando, solo la mitad (53%) de los 444 vecinos encuestados conocía realmente el programa. De las 225 personas que tenían conocimiento del programa, más de las tres cuartas partes reconoce que la decisión se tomó en una asamblea y que participó en la decisión, y solo el 10% manifestó su desacuerdo con la medida. Resulta interesante que de los que estaban de acuerdo con la decisión que se tomó, 88% respondió favorablemente cuando esta se dio en una asamblea (entre todos), bajó a 78% cuando, dicen, la decisión estuvo fundamentalmente en manos de la administración, y es tan solo de 57% cuando lo decidió un grupo de vecinos, aunque siempre haya sido en asambleas. De las 95 personas que no opinaron sobre el programa, 45% dice que no lo conoce porque no tiene tiempo, casi nunca está en la unidad y, por tanto, no asiste a las reuniones. El 34% no sabe dónde hacerlo, a quién dirigirse o por qué cuando lo hace no lo toman en cuenta, otro 20% considera que participar implica conflictos, y no le gusta meterse en asuntos públicos. El 17% que se mostró en desacuerdo con las decisiones tomadas considera que se necesitaban más otros trabajos (47%), la asamblea no estuvo bien organizada, un grupo impuso su voluntad, la toma de decisiones no fue democrática (31%), y quienes integran los comités no son confiables o pertenecen a otro grupo (14%). Un balance positivo del programa y la participación de los condóminos se puede hacer a partir de la opinión respecto al manejo de los recursos, ya que más de las tres cuartas partes de las personas que conocen el PRUH consideran que los recursos y el mismo programa han estado bien manejados. A la fecha el Programa es plenamente conocido por los habitantes de las unidades, pero aunque se ha incrementado la participación de los condóminos, en general esta sigue siendo muy baja, pues tan solo representa alrededor de un 20% de los habitantes de la unidad y las tendencias siguen siendo las mismas.

Por lo general, el personal de la Procuraduría Social ha tratado de ser muy riguroso y respetar los mecanismos de operación, no solo porque uno de sus objetivos centrales es fomentar la participación de los condó-

minos en la resolución de los problemas de su unidad, sino también porque se ha percatado de que es la mejor manera de evitar conflictos, entre los vecinos, y entre estos y la propia Procuraduría Social. Aún así, ha habido algunos problemas, entre los que destaca que un grupo de vecinos (por lo general el grupo opositor a la propuesta ganadora) se encuentre en desacuerdo con la obra seleccionada; también hay quienes impugnan el procedimiento, pues la votación no se hizo democráticamente, hubo coacción, o asistieron muy pocos vecinos, etc. Cuando los argumentos de quienes se oponen son sólidos y bien fundamentados se ha repuesto el procedimiento (es decir, la asamblea se repite) y con ello se han arreglado los problemas.

También se han presentado algunos problemas con otros funcionarios o representantes populares, que han intentado aprovechar el éxito del programa para establecer relaciones clientelares. En esos casos se han realizado asambleas para aclarar y desvincular a la Procuraduría de tal gestión. Por otra parte, los mecanismos de operación se han ajustado de tal manera que resulta muy difícil hacer proselitismo o establecer relaciones de clientela. Otro problema que se ha ido resolviendo es la falta de capacitación de algunos operadores del programa y de los coordinadores²³, para lo que se han implementado cursos, sobre todo para el manejo adecuado de las asambleas y los conflictos, capacitación que se hizo extensiva a los comités de administración y supervisión.

Cuando, en 2006, un nuevo equipo asumió la responsabilidad de dirigir la Procuraduría Social, se propuso renovar el Programa Social dirigido a las unidades habitacionales, no solo para propiciar mejoras materiales en sus áreas comunes, sino para promover procesos de carácter social, educativo y cultural que favorezcan el fortalecimiento del tejido comu-

23 La estructura organizativa de la Procuraduría Social no estaba preparada para atender un programa de esta envergadura. A la cabeza de la institución se encuentra el o la procuradora (ahora también Coordinadora del PRUH) y de ahí se derivan dos subprocuradurías: la de Quejas y Orientación Social y la de Concertación Social sobre la que recayó la responsabilidad de atender el programa. Además, 24 servidores públicos de la Subprocuraduría de Concertación Social, Subprocuraduría de Quejas y Orientación Social, Coordinación de Oficinas Desconcentradas y Coordinación General de Recomendaciones y Asuntos Jurídicos integran el equipo responsable del Programa. No se contrató personal habilitado para el programa, todos trabajaban ahí y realizaban funciones muy distintas.

nitario y la organización formal condominal; solo de esta manera podrán revertirse las condiciones de deterioro que aun se presentan en este momento, así como fomentar el desarrollo de proyectos que ayudarán a la sustentabilidad de los conjuntos habitacionales y la protección del medio ambiente. De esta manera, se renovó el Programa para el Rescate de Unidades Habitacionales de Interés Social (PRUH), dando paso al Programa Social de Unidades Habitacionales *Ollin Callan* con Unidad en Movimiento, a través del cual se puso énfasis en la promoción de la participación social y la restitución del tejido social al interior de las mencionada unidades. Además del impulso de presupuesto participativo, que ya se venía dando, para definir de manera colectiva el uso de los recursos en obras de recuperación física, se promovió la organización condominal y comunitaria, para el incentivo de actividades que contribuyeran a la convivencia solidaria y la resolución no violenta de conflictos. Entre 2006 y 2009 se llevaron a cabo más de dos mil obras y miles de acciones sociales, como la formación de coros populares, actividades deportivas y culturales, la promoción de los derechos de las niñas y los niños, actividades educativas y culturales para la prevención de la violencia hacia las mujeres y la defensa de sus derechos humanos, formación de mujeres en oficios no tradicionales, fiestas tradicionales, ferias de salud y actividades lúdicas de promoción de los DESCA. También se impulsaron diez proyectos integrales que son ambientalmente responsables, es decir, que contribuyen al mejoramiento del ambiente. Estos se realizaron gracias al esfuerzo organizativo de los vecinos y vecinas de estas unidades habitacionales.

Además del Consejo de Gobierno (de composición mixta con cuatro consejeros ciudadanos) que rige a la institución, en el 2007 se instauró Consejo Ciudadano de la Procuraduría Social, como una instancia plenamente ciudadana (integrada por treinta miembros de organizaciones sociales y civiles) de consulta, retroalimentación y fortalecimiento de la ciudadanía, con los que la Procuraduría Social delibera en torno a sus programas e iniciativas. Desde este espacio, entre otros, se promovió la

24 Dicha carta tiene como objetivos primordiales: 1. Contribuir a la construcción de una ciudad incluyente, habitable, justa, democrática, sustentable y disfrutable; 2. Contribuir a impulsar procesos de organización social, fortalecimiento del tejido social y construcción de ciudadanía activa y responsable; y, 3. Contribuir a la construcción de una economía

“Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad”²⁴ la que fue firmada por las autoridades en Julio de 2010.

Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial

Con la llegada del primer gobierno electo del Distrito Federal, en 1997, las organizaciones civiles²⁵ que integran la Coalición Hábitat México tuvieron la oportunidad de proponer una política de vivienda para la ciudad. Se abrió, así, un proceso compartido con el Instituto de Vivienda, para diseñar, poner en operación, cofinanciar y dar seguimiento a dos programas orientados a apoyar a los sectores sociales que autoproducen sus viviendas: el Programa de Mejoramiento de Vivienda y el de Vivienda Nueva en Lotes Familiares. Al diseño y puesta en marcha de estos programas se sumaron la Caja Popular Mexicana, que fungió como la operadora financiera en su etapa piloto, y una organización social, la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ), que, junto con la organización civil Fomento Solidario de la Vivienda (FOSOVI), participó como cofinanciadora. Lo relevante de esta experiencia no estriba únicamente en la participación y coordinación de distintos actores, sino en la realización de un trabajo previo entre estos y el que se puso en práctica en zonas donde ya existía algún tipo de organización de la comunidad, la cual fungió como contraparte e hizo posible la articulación del programa. Sin embargo, el gobierno que tomó posesión en el año 2000 retomó e impulsó el programa de manera masiva, cambió las reglas de operación y disminuyó la participación de las organizaciones sociales y civiles, limitándola a brindar asesoría técnica al beneficiario.

No obstante, la experiencia de estos equipos técnicos en la operación

urbana equitativa, incluyente y solidaria que garantice la inserción productiva y el fortalecimiento económico de los sectores populares. El derecho a la ciudad, de acuerdo con estos objetivos, puede coadyuvar a ser factor de fortalecimiento social y político de la población, de ordenamiento y manejo territorial sustentables y de crecimiento de la economía solidaria.

- 25 Estas organizaciones son: el Centro Operacional de Vivienda y Doblamiento (COPEVI), Fomento Solidario de la Vivienda (FOSOVI), Casa y Ciudad, y Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos (CENVI).

del programa les permitió identificar una serie de elementos relevantes que los convenció de la necesidad de ampliar las acciones de mejoramiento más allá de la vivienda. Hacia finales del año 2006, el grupo de asesores técnicos del Programa de Mejoramiento propuso al titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) que se dieran a conocer los avances de los resultados de los talleres de habitabilidad, donde se exponían propuestas para apoyar la producción social de la vivienda y del barrio en la Ciudad de México. El titular de la SEDUVI planteó que se realizaran mesas de trabajo coordinadas por el Instituto de la Vivienda del Distrito Federal (INVI) para reflexionar sobre el tema. Si bien estos trabajos no dieron como resultado el diseño de un programa de mejoramiento barrial, sí permitieron que el grupo de asesores técnicos, junto con los demás actores que se habían involucrado en el tema de la producción social del hábitat, se organizaran en el Colectivo Social en Política de Mejoramiento Integral del Barrio (2006)²⁶.

Este colectivo mantuvo la negociación con las autoridades, y logró que el jefe de gobierno aprobara la realización del programa, pero esta vez junto con la Secretaría de Desarrollo Social. Una vez admitidos el programa y la asignación de los recursos se integró una comisión con representantes del gobierno y del colectivo para diseñar las reglas de operación y la convocatoria del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial. Se definió el formato en que se debían presentar las propuestas donde se solicitaba un diagnóstico socioterritorial del barrio, colonia o pueblo en el que habría que intervenir; los objetivos, características y metas del plan; su viabilidad en materia de desarrollo urbano y social, y de protección o mejoramiento del medio ambiente; el programa arquitectónico, el presu-

26 Se trata de un grupo de trabajo integrado por vecinos, organizaciones sociales, organismos colegiados, universidades, organizaciones civiles, talleres de habitabilidad, laboratorios de habitabilidad, profesionistas independientes y estudiantes interesados en promover, desarrollar e impulsar la producción social del hábitat. Sus objetivos centrales son: 1) generar un programa para el mejoramiento integral del barrio y vivienda, con proyectos participativos para mejorar las condiciones de vida de la población de menores ingresos; 2) incidir en la política pública relativa al mejoramiento del hábitat, para un modelo de mejoramiento integral de los barrios del Distrito Federal; 3) fomentar la participación real de la comunidad socialmente reconocida; y 4) impulsar un desarrollo del hábitat de manera integral, construyendo legitimidad, desarrollo socioeconómico, y dignificación y recuperación de espacios públicos y vivienda.

puesto tentativo y el calendario de trabajo; y los indicadores de impacto, gestión y evaluación del plan. La convocatoria pública se lanzó en junio de 2007 y a ella respondieron agrupaciones u organizaciones vecinales de las 16 delegaciones del Distrito Federal, presentando 139 proyectos.

Uno de los requisitos fundamentales para otorgar el recurso era que el proyecto estuviera avalado por la comunidad, y en el caso que hubiera dos o más, solo se aceptaría aquél con mayor número de votos. Por lo que, una vez cerrada la convocatoria, la Subsecretaría de Participación Ciudadana realizó asambleas ciudadanas en cada una de las colonias, barrios y unidades habitacionales que presentaron proyectos. A partir de este ejercicio solo consiguieron el aval 113 proyectos, los que fueron dictaminados por un comité técnico mixto integrado por cuatro representantes de la sociedad civil y cuatro funcionarios del gobierno.

Para la selección de los proyectos, el comité técnico mixto se basó en los criterios definidos por la convocatoria: factibilidad, claridad sobre la situación jurídica del predio o inmueble donde se realizaría la construcción o el trabajo de mejoramiento, garantía de la operación en la prestación de los servicios, cohesión de la comunidad y el nivel de participación ciudadana mostrada en las asambleas realizadas previamente. También se priorizaron los grados de marginalidad, la conflictividad social y los procesos de degradación urbana, así como la coherencia presupuestal del proyecto y el impacto ambiental que generaría cada uno de ellos. Con base en estos criterios y la cantidad de recursos de los que se disponía (en este caso habían asignado ochenta millones de pesos, provenientes de recursos propios y del gobierno federal a través del programa hábitat), se seleccionaron 48 proyectos. El monto asignado osciló entre uno y cinco millones de pesos por proyecto, para cubrir hasta tres años.

De acuerdo con las reglas de operación del programa, en los barrios seleccionados se celebró una segunda asamblea vecinal para elegir a los comités de administración y de supervisión; el primero encargado de ejecutar y administrar los recursos asignados al proyecto, y el segundo de vigilar que las obras se realicen de manera correcta y el buen manejo de los recursos.

A principios de 2008 se abrió otra convocatoria. Esta vez se presentaron 267 proyectos y se aprobaron 102, a los que se otorgaron 130 millones en total. El mecanismo de selección fue prácticamente el mismo pero

hubo algunos problemas, tanto en la presentación de los proyectos como en la falta de transparencia en la asignación de los recursos. Por tal motivo, el colectivo exigió que se dieran a conocer las razones por las cuales se habían aprobado o no los proyectos, cosa a la que el gobierno accedió y en una reunión pública presentó la información requerida, es decir, se transparentó el proceso. En 2009 se presentaron 548 proyectos, y se aprobaron 186, que representaron casi 182 millones de pesos. Finalmente, en 2010 se presentaron 752 proyectos y fueron aprobados solo 199, pues los recursos que se destinaron bajaron considerablemente. Al igual que en los años anteriores, se han realizado reuniones de información y evaluación, y foros y talleres con las organizaciones vecinales que han participado en el proceso. A la fecha se han apoyado 541 proyectos, en los que se han invertido poco más de 500 millones de pesos.

La representación territorial

El espacio privilegiado para la participación en un gobierno local es, sin duda, la unidad vecinal: barrios, colonias, unidades habitacionales y pueblos; por ello, en buena medida, la gestión de los servicios se ha realizado por medio de las organizaciones vecinales²⁷. A lo largo de los últimos cincuenta años, hemos visto la permanente necesidad –tanto de las autoridades como de los ciudadanos– de abrir espacios de participación, a la vez que se han diseñado e implementado mecanismos de interlocución entre gobernantes y gobernados, que han transitado de una gestión francamente corporativa y autoritaria a una más concertada y democrática.

En este marco, los comités vecinales han constituido, desde 1999, el espacio institucional de representación territorial para la ciudadanía, y a través de ellos se contempla la participación ciudadana por la vía de la

27 Para compensar la pérdida de representación política, al desaparecer los municipios en el Distrito Federal, desde 1928 se constituyeron los consejos consultivos y aunque fueron cambiando algunas cosas, sobre todo en cuanto a sus atribuciones –cada vez más reducidas–, no fue sino hasta 1970 cuando se modificó la estructura de representación a través de los órganos de colaboración vecinal y ciudadana. Dentro de la lógica de la reforma política, y con objeto de dar mayores atribuciones a estos espacios, en 1994, a raíz de la Ley de Participación Ciudadana, se volvió a modificar la estructura de participación.

representación. De acuerdo con la Ley de Participación Ciudadana (1998), entre las funciones de los comités vecinales están: representar los intereses de los vecinos de su colonia; conocer, integrar, analizar y gestionar las demandas y propuestas que les presenten los ciudadanos de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional; y ser un vínculo entre los habitantes y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales. Para los funcionarios del gobierno y otros actores políticos, más optimistas, este mecanismo permite romper con la clásica estructura corporativa y clientelar que ha prevalecido en las organizaciones vecinales.

Si bien se establece que participar en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las decisiones de gobierno, sin menoscabo de las atribuciones de la autoridad, es un derecho de los ciudadanos, en la ley no se expresan claramente los mecanismos para ejercerlo, sobre todo en lo que se refiere a la gestión cotidiana local (delegacional). Pues los mecanismos o instrumentos de consulta se encuentran lejos de permitirles participar en las decisiones de gobierno local, especialmente cuando se hace referencia a las funciones de los comités vecinales, que los limita a conocer y emitir una opinión sobre los programas de trabajo y servicios públicos. El resto de sus funciones (13 de 14) se dirigen fundamentalmente a la población que representan: los vecinos.

Conforme a la Ley de Participación Ciudadana, la integración de los comités vecinales se debe realizar de manera proporcional, bajo el principio de cociente natural resto mayor. Es decir, a la planilla con más votos se le otorga un número determinado de lugares, la que le sigue ocupa otros y la que le sigue, otros, de manera proporcional de acuerdo al número de votos. Por tanto, en las elecciones de 1999, los comités vecinales se integraron no solo por los miembros de una planilla, sino de todas las que contendieron. La falta de integración y coordinación, por no haber acuerdo entre los representantes, producto de su composición política, ha significado un problema para la operación y gestión cotidiana, e incluso para la misma representación e interrelación con las autoridades, por lo que la mayor parte de los comités dejaron de operar, o cada grupo operaba y gestionaba por su cuenta²⁸.

28 A pesar de ello, esta fórmula se mantiene en la nueva ley de participación (2004), lo que ha generado gran descontento entre las organizaciones vecinales que conocen la ley.

Un balance realizado por la Coordinación de Asesores del Gobierno del Distrito Federal señala que para diciembre de 1999 había 1.301 comités vecinales constituidos, de los cuales solo 85% había tomado protesta y 79% mantenía alguna relación con las delegaciones a través de acciones coordinadas. Si bien varios comités vecinales tenían reuniones periódicas con el delegado o la oficina correspondiente a través de audiencias y recorridos, y en algunos casos se habían realizado planes de trabajo conjuntos para resolver problemas como la basura, ambulante, seguridad y usos del suelo, de acuerdo con los reportes de las delegaciones, en la mayoría de ellas, los comités vecinales no llevaban a cabo las responsabilidades y obligaciones que marca la Ley de Participación Ciudadana respecto al trabajo en su ámbito de acción, en buena medida por no conocerla; mostraban posiciones meramente peticionales; carecían de una visión amplia de la demarcación territorial y, en consecuencia, del Distrito Federal; existía poca participación de los comités dentro de su colonia y sobre todo la subsistencia de la cultura de organización vecinal anterior.

A su llegada, el gobierno de López Obrador identificó rápidamente el problema de inmovilidad y falta de participación de los comités vecinales, por lo que se decidió promover la organización y participación vecinal a través de otras dos figuras, también previstas por la ley, las asambleas y las comisiones de trabajo. A través de estas se ha pretendido generar una nueva cultura de participación y activar la vida de los comités vecinales,

a efecto de transparentar el ejercicio del gasto público e involucrar a los vecinos de las colonias, barrios, pueblos y unidades habitacionales en las decisiones y en la supervisión de la función pública, evitando el entramado burocrático que les resta recursos materiales y económicos, todo ello en el marco de concretar efectivamente el principio de rendimiento de cuentas (Dirección General de Participación Ciudadana, 2006).

Como hemos señalado, en el Programa de Desarrollo para el Distrito Federal (2000-2006) se establece que para la implementación del PIT los habitantes de cada unidad territorial definirían las prioridades en materia social en asambleas vecinales democráticas. Cada comité vecinal tendría recursos y atribuciones para aplicar los programas de desarrollo social, lo que nunca ocurrió.

No obstante, con objeto de informar al conjunto de la población sobre el Programa Integrado Territorial, los diversos subprogramas y los recursos que se destinarían a cada uno de ellos, se organizó una asamblea por cada una de las unidades territoriales. A partir de estas asambleas se formaron comisiones de trabajo para apoyar la operación de los programas y empezar a establecer los términos de la evaluación y seguimiento de los mismos. Las comisiones que se debieron haber integrado por unidad territorial son las de conservación y mejoramiento de las unidades territoriales (para los panistas, imagen urbana), cultura y deporte (ya se han iniciado las primeras acciones en ese sentido), desarrollo económico, educación, salud y grupos prioritarios, prevención del delito, y vivienda.

Unos meses después, en el segundo ciclo de asambleas, se realizaron (de manera masiva y simultánea por toda la ciudad) alrededor de 800 asambleas, en las que los vecinos definieron en qué rubros les gustaría que se gastaran los recursos destinados al Programa de Prevención del Delito. Durante 2001, en total se realizaron 3.173 asambleas vecinales de información y rendición de cuentas, de evaluación de los programas de desarrollo social y de las comisiones de trabajo formadas, todas ellas promovidas y organizadas por el gobierno central. Se calcula que, en promedio, alrededor de 35 personas asistieron a estas asambleas, por lo que se puede decir que participaron poco más de cien mil personas en total, las que —además de ser pocas en número— se mostraron pasivas, poco participativas y sobre todo muy escépticas.

Con el fin de romper con esta inercia y lograr la participación activa y consciente de la población (del 29 de septiembre al 13 de octubre de 2001) se realizó la Primera Jornada de Planeación Participativa y Corresponsabilidad Ciudadana, durante la que se desarrolló una serie de talleres de capacitación. Estos se dirigieron a los miembros de los comités vecinales y a las comisiones de trabajo, con la idea de que realmente asuman un papel más activo en la definición de la política social o al menos en la definición y distribución adecuada de los recursos que les corresponden. En el diseño y contenido del taller, junto con la Dirección de Participación Ciudadana y la Coordinación de Enlace y Fortalecimiento de la Sociedad Civil, diversas organizaciones civiles jugaron un papel muy activo, pues impartieron el 18% de los talleres. En total se realizaron 191 talleres, a los que asistieron 6.245 personas, de las que el 56% era miem-

bro de las comisiones de trabajo, el 25% de los comités vecinales, y el resto (19%) vecinos y otros interesados. La asistencia promedio fue de 36 personas por taller, aunque en algunas delegaciones, como Azcapotzalco y Gustavo A. Madero, se rebasó los cuarenta participantes.

A finales de ese mismo año, se realizó otra serie de asambleas “de rendición de cuentas”, con el objeto de informar a los vecinos acerca de los avances del programa y los recursos invertidos en él. A la fecha, la participación de la población todavía es escasa y por lo general pasiva, es decir, se limita a escuchar y conocer cómo se han repartido los recursos, pues, a excepción del caso de las comisiones de seguridad, el resto se ha definido previamente. No obstante, lo que sí ha ocurrido es que se ha motivado la integración y la participación de los comités vecinales o de vecinos interesados en su comunidad.

Desde que se inició el programa, cada año se realizan dos tipos de asambleas, al principio las que se denominan de presentación, del Programa Integrado Territorial, y al final las de rendición de cuentas. Así, de marzo de 2001 a noviembre de 2006, se realizaron 9,405 asambleas, todas ellas promovidas y organizadas por el gobierno central. De acuerdo con los datos de la Dirección de Participación Ciudadana (2006), al conjunto de asambleas asistieron un total de 1'204.814, por lo que se calcula que, en promedio, asistieron 128 personas por asamblea.

Posteriormente se realizó un diagnóstico de los comités, y se obtuvo los siguientes datos: de 1.352 comités solo respondieron 1.262, de los cuales 91 existen nominalmente, pues están totalmente desintegrados, y restan 1.171 comités que operan con 4,5 miembros, en promedio (cuando deberían ser 15); solo en el 1% de los comités se identifican quince integrantes, en el 40% participan hasta tres miembros. El 55% de los integrantes de los comités se dice simpatizante o miembro del PRD, 28% del PRI y 7,5% del PAN. Solamente en la mitad de los comités sus miembros fueron electos originalmente, los demás se han incorporado en el camino y, como se aprecia en buena medida, estos grupos se han conformado con militantes perredistas. También la mitad de los miembros de los comités manifestaron no reunirse nunca, y solo 30% dijo congregarse con regularidad y al menos una vez al mes, aunque no se cuenta con la participación de todos los miembros. En los casos (40%) en que se reúnen regularmente, 70% dijo que sí se logran acuerdos entre todos los asistentes; solo 20%

sostuvo que existe una buena relación entre los miembros del comité, el 36% dijo que es regular y el resto que es mala o que no hay relación alguna. A pesar de todo ello, 71% dijo que los vecinos acuden cuando tienen algún problema, pero solo el 37% dijo realizar asambleas vecinales para atender los problemas de la unidad territorial. En la mayoría de los casos, los miembros del comité participan al menos en una de las comisiones de trabajo, pues generalmente se involucran en dos o tres.

Además de lo ya descrito, la propia Ley de Participación Ciudadana presenta algunos aspectos conflictivos respecto a los comités vecinales:

- Los define como instancias de participación, cuando en realidad se trata de instancias de representación.
- Son presentados como las instancias que detentan el monopolio formal de la representación ciudadana.
- Adolecen de una integración desigual y cuentan con una **baja participación**.
- Poseen atribuciones restringidas: ausencia de reglamentación para participar en la toma de decisiones, ausencia de atribución para la supervisión del desempeño de autoridades y para exigir la rendición de cuentas.
- Hay falta de recursos para el desempeño de sus funciones.

Entre los problemas que presenta esta ley, uno de los más significativos es el reconocimiento de un plano básico para la participación de la ciudadanía: el espacio territorial; y el reconocimiento también de un actor ciudadano claramente definido al que está dirigido este tipo de participación: los (las) vecinos (as). De esta forma, una ley de participación ciudadana que se plantea sin adjetivos no incorpora otros espacios y ámbitos en que tiene lugar la participación (organizaciones sociales y civiles, consejos consultivos, movimientos sociales, etc.), y tampoco reconoce a otros actores como interlocutores, tales como comerciantes, madres de familia, profesionales, mujeres, jóvenes, microempresarios, colonos, vendedores ambulantes, defensores de los derechos humanos, etc.

Así, la participación ciudadana normada por esta ley, al quedar restringida al ámbito vecinal, ha resultado excluyente con respecto a otras formas de participación que tradicionalmente ha ejercido la ciudadanía local, así como a las diversas identidades colectivas de que son portado-

res los habitantes de la ciudad. A esto se debe, en gran medida, que en el plano normativo, el tema de la participación ciudadana aparezca disperso en distinto tipo de leyes y reglamentos, y que no haya sido posible construir un marco legal articulado para normar esta participación.

A pesar de lo anterior, hay que mencionar que esta ley tuvo una reciente reforma durante el presente año 2010, mediante la cual se ha ampliado el ámbito de la participación, al reconocer a diversos actores urbanos como sujetos de la participación institucionalizada, y también se han introducido nuevas figuras de representación para estos actores. De esta manera, además de los comités ciudadanos (que sustituyen a los comités vecinales) y de los consejos ciudadanos, se establecen, en el plano territorial, los consejos de los pueblos (referidos a los llamados Pueblos originarios), así como la participación de las organizaciones ciudadanas y de los representantes de manzana.

A manera de balance

Acerca de los tres gobiernos perredistas que han regido de manera sucesiva a la Ciudad de México en los últimos trece años, se pueden puntualizar algunas cuestiones

Existe una continuidad manifiesta en los principios básicos de la política de izquierda que ha definido el perfil de los tres gobiernos, sustentados en referentes tales como la redistribución de la riqueza, la justicia social, la integración de las grandes mayorías a los beneficios del desarrollo y la inclusión social, mediante la democratización de la vida política y social. Esto se ha hecho tangible en la centralidad que han adquirido en el ejercicio gubernamental, por una parte, las políticas sociales y, por otra, los avances hacia la construcción de una gobernabilidad democrática.

Si bien ambos referentes (política social y democracia) representan una continuidad y han constituido dos pilares bien identificados de la política gubernamental perredista, existen notables diferencias en el enfoque con que estas políticas han sido asumidas, así como en las modalidades y estrategias diseñadas para instrumentarlas. De este modo, durante el primer gobierno, si bien la política social estuvo fundamentalmente orientada a la atención de las necesidades sociales de la población, el énfasis

sis se puso en la generación de un proceso inclusivo y participativo de desarrollo, sustentado en la corresponsabilidad, la participación ciudadana y la democratización de los espacios de la gestión pública. En el segundo período, la atención a estas necesidades asumió un carácter dual; por una parte, con la promoción de una suerte de democracia participativa, mediante la integración de asambleas vecinales, para la definición de acciones y proyectos puntuales, y por otra parte, con la instrumentación de importantes programas de carácter asistencial, orientados a la distribución de los recursos de manera individual entre beneficiarios bien identificados de los sectores más desfavorecidos (ancianos, niños y niñas, madres solteras, discapacitados, etc.). Y en la tercera administración, esta política ha avanzado sustantivamente por la vía de los programas asistenciales con una dosis de participación ciudadana. En los tres períodos ha prevalecido, sin embargo, de distinta manera, el interés por elevar al plano de los derechos la atención a algunas de las necesidades sociales más elementales, sin haber logrado instituirlo; tal fue el caso de los derechos sociales, en general, durante el gobierno Cárdenas-Robles, y fue el caso, en el segundo gobierno, del derecho a la salud y a la asistencia social.

En relación al fomento de la democracia y la construcción de una gobernabilidad democrática, indudablemente se advierte una continuidad en el discurso, que contrasta con una concepción y un conjunto de estrategias divergentes entre tales administraciones. Mientras en el primer período existió un interés manifiesto por la construcción de una institucionalidad democrática, con canales y mecanismos diversos para “la atención” a una pluralidad de actores, y que integra tanto al plano sectorial como al territorial; en el segundo período, “la apertura” institucional se constriñe nuevamente, la estructura para la participación se vuelve altamente centralizada (en la “Supersecretaría” de Desarrollo Social), y el énfasis se coloca en el plano territorial (organización vecinal), a tal grado que los espacios de participación para otros actores (organizaciones civiles, sociales, culturales, etc.) no inscritos en esta dimensión desaparecen, se hacen muy difusos o quedan sumamente circunscritos. En el caso del tercer gobierno perredista, la participación territorial en el ámbito de los comités vecinales y las asambleas se reduce al mínimo, y esta se desplaza a la participación localizada a través de programas específicos como el Programa Social para las Unidades Habitacionales de Interés Social y el

**Cuadro 1. Programas sociales del Gobierno del Distrito Federal (2010)
(que implican transferencias monetarias o en especie)**

Programa	Objetivo	Monto en dinero o especie (Pesos mexicanos*)
Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial	Promover la participación ciudadana para la recuperación de espacios públicos en colonias, pueblos y unidades habitacionales.	Al menos \$ 500 mil por proyecto (en años anteriores se ha dado un millón y se han apoyado 200 programas).
Comedores comunitarios	Garantizar un derecho. Suministrar alimento a la población.	Se otorgan 200 comidas por comedor comunitario. Subsidio alimentario, costo por comida diez pesos.
Brigada Universitaria de Servicio Social Universitario	Promover la participación ciudadana, mediante el Servicio Social Comunitario en programas de desarrollo social.	\$600 mensuales por seis meses a cada prestador de servicio social.
Paquete de útiles escolares	Apoyar a la economía familiar con la dotación de un paquete de útiles escolares.	Un paquete de útiles por niño o un vale para la adquisición del mismo.
Programa Uniformes Escolares	Apoyar a la economía familiar con la dotación de un uniformes escolares	Un uniforme escolar por niño o un vale para la adquisición del mismo.
Juguetes para niños y niñas	Evitar la discriminación infantil debido a las diferencias sociales, y a su vulnerabilidad social, económica, cultural y educativa.	Cinco mil juguetes entregados a niños y niñas en situación de alta vulnerabilidad.
Conversión para el desarrollo social del Distrito Federal	Financiar proyectos de la sociedad civil para desarrollo social.	El monto máximo a otorgar por proyecto es de \$ 250 mil
Programa de registro extemporáneo de nacimiento universal y gratuito	Apoyar a la economía familiar.	Trámite de acta de nacimiento gratuita.
Programa Seguro Contra la Violencia Familiar	Evitar la discriminación.	\$1.537 mensuales por un año. Se puede ampliar hasta por un año y medio.
Financiamiento para la asistencia e integración social	Financiar proyectos de la sociedad civil para desarrollo social.	El monto mínimo a solicitar será \$50. mil y un máximo de \$ 400 mil por organización civil.
Comedores públicos	Garantizar el derecho a la alimentación.	200 raciones de alimento diario gratuito.
Pensión alimentaria para adultos mayores de 68 años residentes en el DF	Garantizar el derecho a la alimentación.	\$ 891 mensuales por persona.
Apoyos económicos a las y los jóvenes beneficiarios de los programas de atención integral al estudiante	Garantizar el derecho a la educación.	\$ 400
Programa de la tarjeta "soy joven"	Apoyar a la economía familiar.	Transporte gratuito.

Empleo juvenil de verano.	Apoyar a la economía familiar. Fomentar la participación.	Entre \$ 800 y \$ 1.600 mensuales.
Creación joven	Financiar proyectos de la sociedad civil para el desarrollo social y cultural.	Entre \$ 15 mil y \$ cincuenta mil de acuerdo a viabilidad del proyecto.
Entrega de bicicletas	Apoyar a la economía. Proteger el medio ambiente.	600 bicicletas que serán otorgadas a los jóvenes brigadistas.
Promotores educativos	Garantizar el derecho a la educación.	\$ 2.500 por persona, por tres meses.
Programa Seguro contra accidentes personales de escolares "Va Seguro" 2010	Garantizar el derecho a la seguridad social.	Gastos médicos, funerarios e indemnización; seguro de vida.
Programa "Prepa si"	Garantizar el derecho a la educación suministrando apoyo económico para evitar la deserción a nivel medio superior.	Becas desde \$ 500 hasta \$ 700 mensuales.
Programa de becas del sistema de bachillerato del gobierno del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal 2010	Garantizar el derecho a la educación suministrando apoyo económico para evitar la deserción a nivel medio superior	\$ 891 mensuales por persona.
Programa de estímulos económicos y/o material deportivo destinado a las asociaciones deportivas para la realización de eventos, torneos o competencias.	Fomentar el deporte.	Equipo, artículos deportivos, pago de transporte o viáticos para competir.
Seguro de desempleo	Garantizar el derecho al trabajo.	Beneficio económico mensual equivalente a treinta días de salario mínimo, se entregará al beneficiario por un periodo de seis meses.
Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES)	Garantizar el derecho al trabajo.	\$ 350 mensuales.
Compensación a la ocupación temporal	Apoyar a la economía familiar.	En especie, con herramientas e insumos para desempeñar el trabajo, y económico, en salarios mínimos de acuerdo al rango de especialización.
Ayuda a la reinserción laboral	Garantizar un derecho al goce del derecho constitucional al trabajo.	El monto equivalente a \$ 780 mensuales por beneficiario.
Otorgamiento de becas de servicio social	Apoyar económicamente.	55 estímulos económicos para prestadores de servicio social. Alrededor de \$350
Unidades habitacionales de interés social Ollin Callan con Unidad en Movimiento.	Apoyar al desarrollo comunitario e infraestructura.	Obras públicas y equipamiento urbano en áreas comunes, con un monto, según el total de viviendas, de \$ 400 por cada casa del conjunto habitacional.
Equidad para la mujer rural, indígena, huésped y migrante	Financiar proyectos de la sociedad civil para desarrollo social. Evitar la discriminación.	Monto económico según el proyecto.

Fortalecimiento y apoyo a pueblos originarios	Fomentar la cultura y tradiciones.	Hasta \$ cincuenta mil por proyecto.
Medicina tradicional y herbolaria en la Ciudad de México	Fomentar la cultura y tradiciones.	Hasta \$ 200 mil por proyecto.
Desarrollo agropecuario y rural en la Ciudad de México	Fomentar la transformación y el desarrollo tecnológico.	De \$ 70 mil a 300 mil por proyecto.
Agricultura sustentable a pequeña escala de la Ciudad de México	Fomentar la transformación y el desarrollo tecnológico.	De \$ 15 mil a \$ 150 mil por proyecto.
Turismo alternativo y patrimonial.	Fomentar la cultura y tradiciones.	De \$ 100 mil hasta \$ 200 mil por proyecto.
Cultura alimentaria, artesanal y vinculación comercial de la Ciudad de México	Fomentar la cultura y tradiciones.	De \$ setenta mil a \$ cien mil por proyecto.
Desayunos escolares	Garantizar un derecho. Suministrar alimento a la población infantil.	Un desayuno escolar. Cuota de recuperación de \$0,50 a \$ uno
Asistencia alimentaria entrega de despensas a población en condiciones de marginación y vulnerabilidad	Garantizar un derecho. Suministrar alimento a la población.	Una despensa mensual.
Apoyo económico a personas con discapacidad	Apoyar a la economía familiar.	\$ 861,90 mensuales
Becas escolares para niñas y niños en condición de vulnerabilidad social	Garantizar un derecho. Contribuir con el derecho a la educación de las niñas y los niños que viven en situación de exclusión social.	\$ 787,80 mensuales
Educación garantizada	Garantizar el derecho a la educación.	Apoyo económico.
Niñ@s talento	Apoyar a niñas y niños talento.	El apoyo directo es de \$1.800 anuales, el cual se divide en depósitos de \$150 mensuales. Una cuenta adicional de \$1.200 anuales, la cual se fracciona en depósitos de \$600, uno en el mes de julio y otro en diciembre.
Potencialidades	Apoyar a niñas y niños talento.	Se brindará un apoyo económico de hasta \$ 1.500 mensuales por niña o niño beneficiario de este programa.
Atención integral para madres solteras residentes en el Distrito Federal	Apoyar a la economía familiar.	Apoyo alimentario equivalente a cuatro días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Atención integral a las mujeres madres solteras de bajos recursos.
* Un dólar = 12,34 pesos mexicanos en promedio en el 2010. El salario mínimo en ese mismo año fue de \$57,46 mensuales. Fuente: Secretaría de Desarrollo Social, 2010		

Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, mientras que la relación con los actores organizados (agrupaciones de la sociedad civil) es prácticamente inexistente, esporádica y muy fragmentada.

Bibliografía

- Álvarez, Lucía (2003). *La sociedad civil en la Ciudad de México. Actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública*. México: Plaza y Valdés/CEIICH-UNAM.
- Canto, Manuel (Coord.) (2000a). *Entre lo cívico y lo gubernamental: análisis de la relación entre el Gobierno y las organizaciones civiles en el Distrito Federal*. México: Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos, A.C.
- Canto, Manuel (Coord.) (2000b). *Evaluación de la relación entre el Gobierno del Distrito Federal y las organizaciones civiles en torno al desarrollo social*. México: Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos, A.C. Mimeo.
- Cruz R., Ma. Soledad (Coord.) (2006). *Espacios metropolitanos II. Población, planeación y políticas de gobierno*. México: RNIU / UAM, Azcapotzalco.
- Jusidman, Clara (2002). "La política social de la administración Cárdenas-Robles en el Distrito Federal". En *¿Una ciudad para todos? La Ciudad de México. La experiencia del primer gobierno electo*, en Álvarez, Huarte, San Juan, y Sánchez Mejorada (Coords.): 97-124. México: UAM UNAM INAH.
- Rabotnikof, Nora (2001). "¿Sirve la reivindicación de lo público para renovar el significado de izquierda y derecha?". Ponencia presentada en el simposio internacional Reabrir Espacios Públicos: Políticas Culturales y Ciudadanía, en México.
- Sánchez Mejorada, Cristina y Lucía Álvarez (2000). "La política gubernamental en materia de participación ciudadana en la reciente administración". En *¿Una ciudad para todos? La Ciudad de México. La experiencia del primer gobierno electo*. Álvarez, Huarte, San Juan y Sánchez Mejorada (Coords.). México: UNAM UAM INAH.

- Sánchez Mejorada, Cristina.(2004). “De actores y programss sociales en la Ciudad de México”. *Andamios. Revista de Investigación Social*. No. 1.
- Sánchez Mejorada, Cristina y Lucía Álvarez Enríquez (2002). “La ley de participación ciudadana y la política del gobierno actual”. En *Sociedad civil, Esfera Publica y democratización en América Latina* Alberto J. Olvera (Coord.): 263. México: Universidad Veracruzana Fondo de Cultura Económica.
- Sánchez Mejorada, Cristina (2005). *Rezagos de la modernidad: memorias de una ciudad presente*. México DF.
- Sosa E. Raquel (2004). “Pobreza y desigualdad en la Ciudad de México”. En *Pobreza, sigualdad y marginación en la Ciudad de México*, Secretaría de Desarrollo Social. México: Gobierno del Distrito Federal.
- Villavicencio Judith et al. (2003). *El proceso de habitar*. México: Departamento de Sociología de la UAM, Azcapotzalco.
- Villavicencio Judith et al. (2003). *Un programa para mejorar el hábitat en los conjuntos. El Programa de Rescate de Unidades Habitacionales de Interés Social*. México: Departamento de Sociología de la UAM, Azcapotzalco.

Documentos

- Dirección General de Participación Ciudadana (2006). “Informe General de Trabajo”.
- Gaceta Oficial del DF (1996). “Estatuto de Gobierno”.
- Gaceta Oficial del DF (1998). “Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal”, Capítulo I, Art. 2, diciembre.
- Gobierno del Distrito Federal (1997). “Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (1997-2000)”. México DF.
- Gobierno del Distrito Federal (2001). “Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (2001-2006)”. México DF.
- Gobierno del Distrito Federal (2007) “Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (2007-2012)”. México DF.
- INMUJERES (2010) “Ciudad de México, Ciudad de Vanguardia. La Igualdad de Género en la Ciudad de México”. Instituto de las Mujeres del Distrito Federal. México DF.

PROSOC (2009) “Veinte Años de Actividades. Informe de Actividades 2006-2009”. Procuraduría Social del Distrito Federal. México, DF.

Secretaría de Desarrollo Social (1999). “Servicios comunitarios integrados”. México DF.

Secretaría de Desarrollo Social (2006) “La Política Social en el Distrito Federal (2000-2006). Una Valoración General” México, DF.

Secretaría de Desarrollo Social (2010). “Los programas sociales del GDF. Reglas de operación 2010”.

Todos estos materiales se encuentran disponibles en la página del Sistema de Información del Desarrollo Social <http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/programasociales2010.pdf>, visitado en enero 3 de 2011.